

PERBANDINGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 1997 DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2009

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan pembangunan dan teknologi ternyata telah membawa kemajuan bagi peradaban manusia dan pembangunan akan terus dilakukan untuk mewujudkan kemakmuran bagi masyarakat. Perkembangan pembangunan dan teknologi yang begitu pesat, ternyata terdapat beberapa celah yang membawa dampak negatif bagi kehidupan manusia. Sebagai mana diketahui bahwa sering kali tindak kejahatan dilakukan dengan cara-cara yang canggih sehingga hal ini merupakan dampak negatif bagi perkembangan teknologi.

Seperti yang telah diketahui masalah narkotika bukanlah masalah yang sederhana dan mudah untuk diberantas karena jaringan pengedar maupun pemakai obat-obat terlarang sudah diorganisasi secara baik dan rapi. Jaringan peredaran narkotika ternyata bukan hanya terbentuk secara lokal akan tetapi sudah merupakan jaringan internasional. Namun demikian masalah pemberantasan narkotika perlu mendapatkan perhatian yang serius karena dampak yang ditimbulkan sangat besar bahkan dapat mengancam negara.

Kebijakan-kebijakan yang strategis perlu dilakukan oleh pemerintah agar perdagangan barang terlarang maupun pemakai barang terlarang seperti narkotika dan sejenisnya dapat dicegah, sehingga dampak negatif yang sangat besar bagi terciptanya Negara Kesatuan Indonesia dapat teratasi. Oleh karena itu bagaimanapun juga setiap pelaku penyalahgunaan narkotika, harus dikenakan

hukuman yang berat agar pelaku jera atau tidak mengulang perbuatan menjual dan memakai barang terlarang tersebut.

Kebijakan yang diambil oleh pemerintah dalam mengatasi maraknya peredaran narkoba serta penyalahgunaan narkoba dan menghukum secara tegas terhadap pengedar maupun penyalahgunaan narkoba adalah dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba yang menggantikan dua undang-undang sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkoba dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psicotropika. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkoba dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psicotropika, sudah dinyatakan tidak berlaku lagi atau sudah dicabut melalui Pasal 153 dan 155 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba tertanggal 12 Oktober 2009. Tentu saja terhadap seorang pelaku tindak pidana Narkoba dan Psicotropika mulai dari penangkapan sampai dengan penjatuhan sanksi, tidak lagi berpedoman kepada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psicotropika, melainkan sebagai dasar hukum yang dikenakan terhadap tersangka atau terdakwa adalah Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba. Salah satu perbedaan yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba tersebut dinyatakan bahwa sabu-sabu bukan lagi disebut psicotropika. Sabu-sabu sudah dimasukkan ke dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 sebagai Narkoba golongan I. Selain itu, golongan I dan golongan II pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psicotropika semuanya sudah dimasukkan ke dalam daftar golongan I dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009. Hal

tersebut menunjukkan bahwa semakin diperketatnya hukum dalam pengaturan sanksi terhadap bagi siapa saja yang menyalahgunakan Narkotika maupun Psikotropika baik sanksi pidana maupun sanksi denda.

Sebagai dasar hukum dinyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika sudah tidak berlaku lagi adalah merujuk kepada Pasal 153 dan Pasal 155 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (selanjutnya dalam penelitian ini disebut Undang-Undang Narkotika yang Baru), yaitu, Dengan berlakunya Undang-Undang ini: Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3698); dan Lampiran mengenai jenis Psikotropika Golongan I dan Golongan II sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671) yang telah dipindahkan menjadi Narkotika Golongan I menurut Undang-Undang ini, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Dalam pemberantasan dan pemberian hukuman yang berat terhadap pengedar merupakan salah satu alternatif yang baik dalam menanggulangi maraknya peredaran barang-barang terlarang (narkotika). Pemberian sanksi yang berat ini dimaksudkan agar pengedar itu benar-benar jera, bahkan kalau perlu dilakukan hukuman mati agar para pengedar yang belum tertangkap akan jera untuk menyalahgunakan narkotika.

⁸ Sawigoto Sudarso, *Loos & Huis*, 5.
⁹ O.C. Felix & Associates, *Loos & Huis*, 200.

Pemberian sanksi yang berat sebenarnya bukan hanya diberikan kepada pengedar saja akan tetapi juga diterapkan bagi para pengguna. Hal ini dikarenakan pemakai obat-obat terlarang pada akhirnya, juga akan bertindak sebagai pengedar karena secara umum mereka telah mengetahui jaringan peredaran barang-barang terlarang.⁹ Dengan adanya pemberantasan yang dimulai dari pemakai, sebenarnya dapat diperoleh dua pekerjaan sekaligus karena apabila pemakai sudah dapat dihukum tentunya peredaran akan berkurang walaupun mereka (pengedar obat-obat terlarang) akan mencari sasaran baru untuk menjual barang-barang yang mereka miliki.

Ketentuan perundang-undangan yang mengatur masalah narkotika dan psikotropika telah disusun dan diberlakukan, namun demikian kejahatan yang menyangkut narkotika dan psikotropika ini belum dapat diredakan. Dalam kasus-kasus terakhir telah banyak bandar-bandar dan pengedar narkoba tertangkap dan mendapat sanksi berat, namun pelaku yang lain seperti tidak mengacuhkan bahkan lebih cenderung untuk memperluas daerah operasinya.¹⁰

Dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika, Badan Narkotika Nasional diberi kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan, namun undang-undang yang lama tidak diatur. Tidak hanya penambahan kewenangan, status kelembagaan Badan Narkotika Nasional pun ditingkatkan.

Efektifitas berlakunya undang-undang ini sangatlah tergantung pada seluruh jajaran penegak umum, dalam hal ini seluruh instansi yang terkait

⁹ Siswanto Sunarso, *Loc.Cit* hlm. 6.

¹⁰ O.C. Kaligis & Associates, *Loc.Cit*, hlm. 260.

langsung, yakni Badan Narkotika Nasional serta para penegak hukum yang lainnya. Di sisi lain, hal yang sangat penting adalah perlu adanya kesadaran hukum dari seluruh lapisan masyarakat guna menegakkan kewibawaan hukum dan khususnya terhadap Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009, maka peran Badan Narkotika Nasional bersama masyarakat sangatlah penting dalam membantu proses penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika yang semakin marak.

Penyidik BNN berasal dari instansi, seperti kepolisian, bea cukai, imigrasi, badan pom dan kementerian kesehatan. BNN diberi kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap penyalahgunaan peredaran narkotika dan prekursor narkotika beserta dengan kewenangan yang dimiliki penyidik dan penyidik seperti penangkapan selama 3 x 24 jam dan dapat diperpanjang 3 x 24 jam ditambah penyadapan dalam hal melakukan kewenangannya dalam pemberantasan narkotika.

Kewenangan besar diberikan kepada BNN, khususnya dalam kapasitas BNN sebagai penyidik tentunya menimbulkan pertanyaan, apakah hal ini karena penilaian terhadap pihak Polri dalam melakukan pengusutan dianggap belum maksimal, sehingga kemudian kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan diberikan juga kepada BNN.

Porsi besar atas kewenangan BNN seperti dalam hal melakukan teknik pembelian terselubung dan penyerahan dibawah pengawasan yang tidak dimiliki oleh penyidik Polri akan menimbulkan permasalahan secara kelembagaan, hal ini terlihat pada pengaturan sebelumnya yang mana dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 penyidik Polri mempunyai wewenang untuk melakukan teknik

pembelian terselubung (*under cover buy*) dan penyerahan dibawah pengawasan yang berbunyi sebagai berikut: “Penyidik Polisi Negara Republik Indonesia berwenang melakukan teknik penyidikan penyerahan yang di awasi dan teknik pembelian terselubung” Kabupaten/Kota.

Namun ketika Undang-undang Nomor 22 Tahun 1997 tidak berlaku lagi dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 maka kewenangan Polri tersebut dihapuskan dan hanya penyidik BNN yang mempunyai kewenangan tersebut, dengan adanya pengaturan seperti yang telah dijelaskan diatas dikhawatirkan akan menimbulkan semakin besarnya permasalahan secara kelembagaan di antara kedua instansi tersebut. pemberantasan penyalahgunaan

Selain itu dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 ini belum ada peraturan pemerintah yang mengatur mengenai syarat kepangkatan penyidik BNN beda halnya dengan penyidik Polri, namun mengapa penyidik BNN lebih diberikan wewenang yang luas di banding dengan penyidik Polri. semakin canggih.

Untuk lebih mengefektifkan pencegahan dan pemberantasan dalam penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, diatur mengenai penguatan kelembagaan yang sudah ada yaitu Badan Narkotika Nasional (BNN). BNN tersebut didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi, dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota. BNN tersebut merupakan lembaga non struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, yang hanya mempunyai tugas dan fungsi melakukan koordinasi. Dalam Undang- Undang ini, BNN tersebut ditingkatkan menjadi lembaga pemerintah nonkementerian (LPNK) dan diperkuat kewenangannya untuk melakukan

penyelidikan dan penyidikan. BNN berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. Selain itu, BNN juga mempunyai perwakilan di daerah provinsi dan kabupaten/kota sebagai instansi vertikal, yakni BNN provinsi dan BNN kabupaten/kota.

Untuk lebih memperkuat kelembagaan, diatur pula mengenai seluruh harta kekayaan atau harta benda yang merupakan hasil tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika dan tindak pidana pencucian uang dari tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dirampas untuk negara dan digunakan untuk kepentingan pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dan upaya rehabilitasi medis dan sosial.

Untuk mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang modus operandinya semakin canggih, dalam Undang-Undang ini juga diatur mengenai perluasan teknik penyidikan penyadapan (*wiretapping*), teknik pembelian terselubung (*under cover buy*), dan teknik penyerahan yang diawasi (*controlled delivery*), serta teknik penyidikan lainnya guna melacak dan mengungkap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Dalam rangka mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang dilakukan secara terorganisasi dan memiliki jaringan yang luas melampaui batas negara, dalam Undang-Undang ini diatur mengenai kerja sama, baik bilateral, regional, maupun internasional.

Maka berdasarkan latar belakang masalah diatas penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul: ***“Perbandingan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009”***

B. Perumusan Masalah

Bagaimana Perbandingan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009?

C. Pembahasan

1. Perbandingan pada Umumnya

Untuk melindungi masyarakat dari bahaya penyalahgunaan Narkotika dan mencegah serta memberantas peredaran gelap Narkotika, dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 diatur mengenai Prekursor Narkotika karena Prekursor Narkotika merupakan zat atau bahan pemula atau bahan kimia yang dapat digunakan dalam pembuatan Narkotika. Dalam Undang-Undang ini dilampirkan mengenai Prekursor Narkotika dengan melakukan penggolongan terhadap jenis-jenis Prekursor Narkotika. Pada UU No. 22 Tahun 1997 hal ini belum diatur.

Mengenai sanksi pidana, diatur mengenai pemberatan sanksi pidana, baik dalam bentuk pidana minimum khusus, pidana penjara 20 (dua puluh) tahun, pidana penjara seumur hidup, maupun pidana mati. Pemberatan pidana tersebut dilakukan dengan mendasarkan pada golongan, jenis, ukuran, dan jumlah Narkotika.

Untuk lebih mengefektifkan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika,

diatur mengenai penguatan kelembagaan yang sudah ada yaitu Badan Narkotika Nasional (BNN). BNN tersebut didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi, dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota. BNN tersebut merupakan lembaga non struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, yang hanya mempunyai tugas dan fungsi melakukan koordinasi. Dalam Undang- Undang ini, BNN tersebut ditingkatkan menjadi lembaga pemerintah nonkementerian (LPNK) dan diperkuat kewenangannya untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan. BNN berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. Selain itu, BNN juga mempunyai perwakilan di daerah provinsi dan kabupaten/kota sebagai instansi vertikal, yakni BNN provinsi dan BNN kabupaten/kota.

Untuk lebih memperkuat kelembagaan, diatur pula mengenai seluruh harta kekayaan atau harta benda yang merupakan hasil tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika dan tindak pidana pencucian uang dari tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dirampas untuk negara dan digunakan untuk kepentingan pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan peredaran gelap Narkotika Narkotika dan Prekursor Narkotika dan upaya rehabilitasi medis dan sosial.

Untuk mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang modus operandinya semakin canggih, dalam Undang-Undang ini juga diatur mengenai perluasan teknik

penyidikan penyadapan (*wiretapping*), teknik pembelian terselubung (*under cover buy*), dan teknik penyerahan yang diawasi (*controlled delivery*), serta teknik penyidikan lainnya guna melacak dan mengungkap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Dalam rangka mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang dilakukan secara terorganisasi dan memiliki jaringan yang luas melampaui batas negara, dalam Undang-Undang ini diatur mengenai kerja sama, baik bilateral, regional, maupun internasional.

Dalam Undang-Undang ini diatur juga peran serta masyarakat dalam usaha pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika termasuk pemberian penghargaan bagi anggota masyarakat yang berjasa dalam upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika. Penghargaan tersebut diberikan kepada penegak hukum dan masyarakat yang telah berjasa dalam upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

2. Perbandingan Penyidikan Tindak Pidana Narkotika

Sistem peradilan pidana pada dasarnya merupakan mekanisme aparat penegak hukum pidana mulai dari penyelidikan dan penyidikan, penangkapan dan penahanan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan.¹¹ Menurut S.M Amin, penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana dilakukan oleh

¹¹ Syarifuddin Pettanase, *Hukum Acara Pidana*, Universitas Sriwijaya, Palembang, 1997, hal. 48.

kepolisian (penyidik), Kejaksaan (Penuntut), dan Kehakiman (pemberi hukuman)¹².

Menurut R. Susilo, penyidikan berasal dari kata “ sidik “. *Pertama* sidik berarti terang, jadi penyidikan artinya membuat terang. *Kedua* “ sidik “ berarti “ bekas “ (sidik jari), sehingga menyidik berarti mencari bekas – bekas, dalam hal ini bekas – bekas kejahatan, setelah bekas - bekas itu terdapat dan terkumpul, kejahatan menjadi terang. Maka penyidikan artinya membuat terang kejahatan.¹³

Menurut HIR penyidikan merupakan aksi atau tindakan pertama penegak hukum yang diberi wewenang untuk itu, yang dilakukan setelah diketahuinya akan terjadi atau diduga terjadinya suatu tindak pidana. Aksi atau tindakan tersebut berupa mencari keterangan dari siapa saja yang diharapkan dapat memberi keterangan tentang apa yang terjadi dan siapa yang melakukan atau yang disangkakan melakukan tindak pidana tersebut.

Sedangkan, KUHAP sendiri memberi definisi sebagai berikut (Pasal 1 butir 2) yaitu :

“Serangkaian tindakan penyidikan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya“

KUHAP juga menjelaskan mengenai pengertian penyidik yaitu dalam Pasal 1 butir 1, yang berbunyi :

¹² S. M. Amin, *Hukum Acara Pengadilan Negeri*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1981, hal. 32

¹³ R. Susilo, *Taktik dan Teknik Penyidikan Perkara Kriminil*, Politea, Bogor, 1979, hal. 17.

“Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan“

Adapun menurut Pasal 6 ayat (1) KUHAP, yang dimaksud penyidik yaitu :

(1) Penyidik adalah :

- a) Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia;
- b) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Dengan sistem yang ditegaskan KUHAP, jelaslah bahwa sesungguhnya KUHAP menempatkan hanya dua lembaga yang berwenang melakukan penyidikan yaitu Polisi dan PPNS. Sungguhpun demikian, KUHAP masih membuka peluang bagi adanya lembaga lain di luar Polisi dan PPNS jika diatur dalam ketentuan khusus dalam perundang-undangan khusus.

Peluang yang memungkinkan adanya lembaga lain selain polisi dan PPNS untuk melakukan penyidikan memungkinkan terbentuknya ketentuan dimana TNI AL dimungkinkan dapat melakukan penyidikan di bidang perairan, dan jaksa untuk melakukan penyidikan tindak pidana khusus walaupun disebut untuk sementara.

Dengan demikian, sejauh ini jika mengacu kepada sistem KUHAP dan hukum positif Indonesia lainnya tentang kewenangan penyidik, dapat diintrodusir bebrapa macam lembaga penyidik, diantaranya :

- a) Pejabat POLRI (Pasal 6 KUHAP)

b) PPNS (Pasal 6 KUHAP) dan undang-undang khusus terkait antara lain UU Perbankan, UU Pasar Modal, UU Kepabeanaan, UU Cukai, UU Pengelolaan Lingkungan Hidup dan lain-lain.

c) Perwira TNI AL (Pasal 14 UU No. 5 Tahun 1983 tentang ZEE)

d) Kejaksaan untuk tindak pidana khusus (UU No. 5 Tahun 1991)

Walaupun secara tegas KUHAP menyatakan bahwa penyidik hanya dua lembaga yaitu Kepolisian dan PPNS, namun jaksa masih diberikan kewenangan secara terbatas untuk melakukan penyidikan. Kewenangan penyidikan tindak pidana khusus (tindak pidana korupsi) di dalam KUHAP diatur dalam Pasal 284 ayat (2), sebagai ketentuan masa transisi, yang menyatakan :

”Dalam waktu dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan, maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang-undang ini, dengan pengecualian mengenai ketentuan khusus secara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, samapai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku”.

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa ada perkara pidana yang wewenang penyidikannya berbeda yaitu perkara yang terdapat aturan khusus yang acara pidananya diatur dalam undang-undang tertentu. Terhadap perkara seperti ini untuk sementara waktu tidak diberlakukan ketentuan KUHAP.

Menurut penjelasan Pasal 284 ayat (2) KUHAP dinyatakan yang dimaksud dengan ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu ialah :

1) Undang-undang tentang pengusutan, penuntutan dan peradilan tindak pidana ekonomi (UU No. 7 Drt. Tahun 1955).

2) Undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi (UU No. 3 Tahun 1971) dengan catatan bahwa ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu akan ditinjau kembali, diubah, atau dicabut dalam waktu yang sesingkat-singkatnya.

Ternyata Pasal 284 ayat (2) KUHAP menimbulkan polemik dan perbedaan pandangan dikalangan akademis maupun praktisi hukum antara kepolisian dan kejaksaan sebagai sub sistem dalam sistem peradilan pidana, yang juga akan mengganggu integritas sistem peradilan pidana.

Menurut pandangan kepolisian, apabila jangka waktu 2 tahun sebagaimana ditentukan dalam Pasal 284 ayat (2) telah lampau, maka polisi mempunyai kewenangan melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana, baik yang umum maupun yang khusus. Sementara pihak kejaksaan berpendapat bahwa yang dimaksudkan dengan jangka waktu 2 tahun dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP yang ada hanyalah perkara-perkara tindak pidana umum saja. Artinya, setiap pelanggaran dalam KUHPidana (Hukum Pidana Materil) sajalah yang menjadi wewenang polisi apabila ketentuan pasal tersebut dicabut.¹⁴

Namun, meskipun Pasal 284 ayat (2) KUHAP dicabut ataupun selama pasal tersebut belum dicabut, jaksa merupakan penyidik tunggal untuk perkara-perkara tindak pidana khusus tersebut.¹⁵

Menurut Indrijanto Seno Adji meskipun ketentuan pasal 284 ayat (2) KUHAP dicabut, maka tetap memberikan pengecualian kepada Jaksa sebagai

¹⁴ Kabib Nawawi, "Wewenang Jaksa Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana," (2009), *Jurnal Ilmu Hukum UIR*, hal. 33.

¹⁵ Pontang Moerad, *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara pidana*, Bandung, P.T. Alumni, 2005, hal.189.

pemegang wewenang penyidikan terhadap tindak pidana yang bersifat khusus, sebagaimana yang ditegaskan dalam pasal 17 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1983 adalah "Penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh penyidik, jaksa, dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan".

UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika (undang-undang lama) sebagaimana juga yang diperkenalkan KUHAP menentukan adanya PPNS yang berwenang menyidik. Namun tidak ditegaskan dari instansi manakah PPNS yang dimaksud tersebut. Pasal 65 ayat (1) UU No. 22 Tahun 1997 menyatakan :

"Selain Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang Nomor 81 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, kepada Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi masalah narkotika dapat diberikan wewenang khusus sebagai penyidik tindak pidana narkotika."

Bertitik tolak dari Pasal 65 tersebut maka dapat diketahui bahwa dalam tindak pidana narkotika, penyidikan dilakukan oleh Penyidik POLRI dibantu oleh PPNS. Ini berbeda dengan model penyidikan tindak pidana khusus lain dimana penyidik yang berwenang adalah PPNS, sedangkan Penyidik POLRI berperan sebagai Korwas PPNS. Artinya penyidikan yang dilakukan oleh PPNS diserahkan kepada Penyidik POLRI dan Penyidik POLRI lah yang selanjutnya akan menyerahkan BAP kepada Penuntut Umum.

Menurut Elisatris Gultom¹⁶ dilibatkannya PPNS, yang sejatinya merupakan bagian dari institusi eksekutif, dalam proses penyidikan tindak pidana lebih banyak dilatarbelakangi kondisi faktual di lingkungan internal Polri yang mana Polri masih memiliki berbagai kekurangan sumber daya, di antaranya:

a) Sumber Daya Manusia

Harus diakui bahwa sampai sekarang kondisi sumber daya manusia Polri masih menghadapi kendala, baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Belum seimbang ratio antara jumlah anggota Polri dan masyarakat berdampak pada minimnya personil Polri yang memiliki kualifikasi sebagai penyidik, sedangkan secara kuantitas, masih banyak anggota Polri yang belum memahami materi (substansi) kasus pidana tertentu. Misalnya, pemahaman tentang keimigrasian, kepabeanan, ketenagakerjaan, dan sebagainya. Oleh karena itu, keterlibatan PPNS dalam penyidikan suatu tindak pidana tertentu sejatinya merupakan upaya mengatasi kendala tersebut. Namun demikian, dalam tataran taktis dan teknis penyidikan kendali tetap ada pada aparat Polri sebagai penyidik utama.

b) Sarana Prasarana

Dalam kasus-kasus tertentu, institusi Polri belum memiliki sarana prasarana penyidikan yang relatif memadai dibandingkan dengan PPNS. Misalnya untuk penindakan kasus kepabeanan tentunya diperlukan sarana prasarana kapal motor dengan kualifikasi khusus, sementara aparat Polri belum

¹⁶ Elisatris Gultom, dalam //elisatris.wordpress.com/kedudukan-ppns-dalam-penegakan-hukum/terakhir dikunjungi tanggal 27 November 2012, pukul 11.00 WIB

memiliki kapal dengan kualifikasi tersebut sehingga memerlukan bantuan dari Bea dan Cukai. Hal yang sama terjadi pula pada penyidikan tindak pidana illegal fishing, hingga sekarang sarana prasarana pendukung penyidikan yang dimiliki Polri masih belum memadai sehingga membutuhkan keterlibatan PPNS.

c) Anggaran

Sebagaimana diketahui bersama anggaran yang dialokasikan khusus untuk melakukan penyidikan suatu tindak pidana relatif kecil dibandingkan kebutuhan riil, apalagi jika lokasi penyidikan saling berjauhan dan melintasi batas wilayah. Karena itu, keterlibatan PPNS dalam melakukan penyidikan diharapkan dapat meminimalisir kendala anggaran.

Sungguhpun wewenang POLRI berhenti sebatas kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada PPNS, hal tersebut tidak berarti bahwa POLRI tidak mempunyai hubungan sama sekali dengan PPNS. Kedudukan POLRI sebagai penyidik utama dalam sistem KUHAP mewajibkan POLRI sebagai Koordinator dan pengawas dalam pelaksanaan penyidikan yang dilakukan oleh PPNS. Dalam Keputusan Menteri Kehakiman No. M.PW.07.03 Tahun 1984 ditentukan bahwa PPNS tidak berwenang melakukan penangkapan dan penahanan dalam menjalankan tugasnya. Ketentuan tersebut dikecualikan terhadap 3 lembaga PPNS yaitu Imigrasi, Narkotika dan Bea Cukai.

Selanjutnya berdasarkan Fatwa Mahkamah Agung NomorKMA/114/1990 tanggal 17 April 1990 menjelaskan bunyi Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.14.PW.07.03 Tahun 1983 tentang Pedoman

Pelaksanaan KUHAP menegaskan bahwa semua perkara yang penyidikannya dilakukan oleh PPNS hasil penyidikannya harus diserahkan kepada Penyidik POLRI terlebih dahulu, baru kemudian POLRI menyerahkannya kepada Penuntut Umum untuk selanjutnya dilimpahkan ke Pengadilan Negeri. Agar kewenangan melakukan penyidikan antara PPNS dan penyidik Polri tidak terjadi tumpang tindih kewenangan, KUHAP telah mengatur hubungan di antara masing-masing institusi sebagai berikut:

- 1) Penyidik pegawai negeri sipil berkedudukan di bawah:
 - a) Koordinasi penyidik Polri
 - b) Di bawah pengawasan penyidik Polri
- 2) Untuk kepentingan penyidikan, penyidik Polri memberikan petunjuk kepada penyidik pegawai negeri sipil tertentu dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan (Pasal 107 ayat (1) KUHAP)
- 3) Penyidik pegawai negeri sipil tertentu, harus melaporkan kepada penyidik Polri tentang adanya suatu tindak pidana yang sedang disidik, jika dari penyidikan itu oleh penyidik pegawai negeri sipil ditemukan bukti yang kuat untuk mengajukan tindak pidananya kepada penuntut umum (Pasal 107 ayat (2) KUHAP)
- 4) Apabila penyidik pegawai negeri sipil telah selesai melakukan penyidikan, hasil penyidikan tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum. Cara penyerahan hasil penyidikan tersebut kepada penuntut umum dilakukan penyidik pegawai negeri sipil melalui penyidik Polri (Pasal 107 ayat (3) KUHAP)

5) Apabila penyidik pegawai negeri sipil menghentikan penyidikan yang telah dilaporkan kepada penyidik Polri, penghentian penyidikan itu harus diberitahukan kepada penyidik Polri dan penuntut umum (Pasal 109 ayat (3) KUHAP).

Yang perlu mendapat perhatian dalam hal penghentian penyidikan oleh penyidik pegawai negeri sipil adalah meskipun pada saat pelaporan tindak pidana yang sedang disidiknya, penyidik pegawai negeri sipil cukup memberitahukan atau melaporkan penyidikan itu kepada penyidik Polri, tidak perlu diberitahukan kepada penuntut umum, namun dalam hal penghentian penyidikan, disamping harus memberitahukan penghentian tersebut kepada penyidik Polri, juga harus memberitahukan penghentian penyidikan tersebut kepada penuntut umum.

Hal lain yang dapat dijadikan sebagai alasan sehingga kewenangan PPNS dalam melakukan penyidikan tidak dapat dipisahkan dari kedudukan Polri sebagai Korwas PPNS dapat ditinjau dari kerangka Criminal Justice System (CJS). Sebagaimana diketahui, dalam kerangka CJS institusi utama yang menjadi pilar penopang berjalannya sistem tersebut adalah kepolisian, kejaksaan, dan kehakiman.

Dalam UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika, sistem penyidikan berbeda dengan model penyidikan pertama. Kalau pada model pertama, PPNS lah yang berwenang menyidik, dan POLRI menjadi koordinator dan pengawas, dalam model yang kedua ini, Penyidik POLRI bersama-sama PPNS Narkotika melakukan penyidikan. Model ini mirip dengan model penyidikan Tindak

Pidana Korupsi dimana kejaksanaan, kepolisian dan KPK sama-sama berwenang melakukan penyidikan.

Berdasarkan undang-undang Narkotika yang baru yaitu UU No. 35 Tahun 2009, diperkenalkan pula model penyidikan yang ketiga. Disebut model ketiga karena sebelumnya model ini tidak diperkenalkan. Pasal 71 UU No. 35 Tahun 1999 menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, BNN berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

1. Kewenangan Penyidik BNN

Selanjutnya pengaturan tentang Penyidik BNN tersebut dapat dilihat dalam pasal-pasal berikut ini :

Pasal 72

- (1) Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 dilaksanakan oleh penyidik BNN.
- (2) Penyidik BNN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Kepala BNN.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian penyidik BNN sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Kepala BNN.

Pasal 75

Dalam rangka melakukan penyidikan, penyidik BNN berwenang:

- a) Melakukan penyelidikan atas kebenaran laporan serta keterangan tentang adanya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- b) Memeriksa orang atau korporasi yang diduga melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- c) Memanggil orang untuk didengar keterangannya sebagai saksi;
- d) Menyuruh berhenti orang yang diduga melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika serta memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- e) Memeriksa, menggeledah, dan menyita barang bukti tindak pidana dalam penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- f) Memeriksa surat dan/atau dokumen lain tentang penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- g) Menangkap dan menahan orang yang diduga melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- h) Melakukan interdiksi terhadap peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di seluruh wilayah yurisdiksi nasional;
- i) Melakukan penyadapan yang terkait dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika setelah terdapat bukti awal yang cukup;
- j) Melakukan teknik penyidikan pembelian terselubung dan penyerahan di bawah pengawasan;
- k) Memusnahkan Narkotika dan Prekursor Narkotika;

- l) Melakukan tes urine, tes darah, tes rambut, tes asam dioksiribonukleat (DNA), dan/atau tes bagian tubuh lainnya;
- m) Mengambil sidik jari dan memotret tersangka;
- n) Melakukan pemindaian terhadap orang, barang, binatang, dan tanaman;
- o) Membuka dan memeriksa setiap barang kiriman melalui pos dan alat-alat perhubungan lainnya yang diduga mempunyai hubungan dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- p) Melakukan penyegelan terhadap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang disita;
- q) Melakukan uji laboratorium terhadap sampel dan barang bukti Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- r) Meminta bantuan tenaga ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan tugas penyidikan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika; dan
- s) Menghentikan penyidikan apabila tidak cukup bukti adanya dugaan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Pasal 76

- (1) Pelaksanaan kewenangan penangkapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 huruf g dilakukan paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam terhitung sejak surat penangkapan diterima penyidik.
- (2) Penangkapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam.

Pasal 77

- (1) Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 huruf I dilaksanakan setelah terdapat bukti permulaan yang cukup dan dilakukan paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak surat penyadapan diterima penyidik.
- (2) Penyadapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dilaksanakan atas izin tertulis dari ketua pengadilan.
- (3) Penyadapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu yang sama.
- (4) Tata cara penyadapan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 78

- (1) Dalam keadaan mendesak dan Penyidik harus melakukan penyadapan, penyadapan dapat dilakukan tanpa izin tertulis dari ketua pengadilan negeri lebih dahulu.
- (2) Dalam waktu paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam Penyidik wajib meminta izin tertulis kepada ketua pengadilan negeri mengenai penyadapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 79

Teknik penyidikan pembelian terselubung dan penyerahan di bawah pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 huruf j dilakukan oleh Penyidik atas perintah tertulis dari pimpinan.

Pasal 80

Penyidik BNN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75, juga berwenang:

- a) Mengajukan langsung berkas perkara, tersangka, dan barang bukti, termasuk harta kekayaan yang disita kepada jaksa penuntut umum;
- b) Memerintahkan kepada pihak bank atau lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga dari hasil penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba milik tersangka atau pihak lain yang terkait;
- c) Untuk mendapat keterangan dari pihak bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka yang sedang diperiksa;
- d) Untuk mendapat informasi dari pusat pelaporan dan analisis transaksi keuangan yang terkait dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba;
- e) Meminta secara langsung kepada instansi yang berwenang untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri;
- f) Meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka kepada instansi terkait;
- g) Menghentikan sementara suatu transaksi keuangan, transaksi perdagangan, dan perjanjian lainnya atau mencabut sementara izin, lisensi, serta konsesi yang dilakukan atau dimiliki oleh tersangka yang diduga berdasarkan bukti awal yang cukup ada hubungannya dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba yang sedang diperiksa; dan
- h) Meminta bantuan interpol indonesia atau instansi penegak hukum negara lain untuk melakukan pencarian, penangkapan, dan penyitaan barang bukti di luar negeri.

2. Penyidik POLRI dan PPNS

Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tidak menghapuskan kewenangan Penyidik POLRI dalam penyidikan tindak pidana narkotika. Undang-undang menenpatkan POLRI secara bersama-sama dengan Penyidik BNN, namun yang tampak adalah peran Penyidik BNN bersifat primer sedangkan Penyidik POLRI bersifat sekunder.

Hal tersebut dapat dilihat dari isi ketentuan Pasal 81 yang menyatakan bahwa Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penyidik BNN berwenang melakukan penyidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika berdasarkan Undang-Undang ini.

Selain Penyidik POLRI undang-undang ini juga masih mengakomodir keberadaan PPNS sebagaimana diatur dalam Pasal 82 yaitu :

(1) Penyidik pegawai negeri sipil tertentu sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika.

(2) Penyidik pegawai negeri sipil tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) di lingkungan kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang Narkotika dan Prekursor Narkotika berwenang:

a) Memeriksa kebenaran laporan serta keterangan tentang adanya dugaan penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika;

- b) Memeriksa orang yang diduga melakukan penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- c) Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- d) Memeriksa bahan bukti atau barang bukti perkara penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- e) Menyita bahan bukti atau barang bukti perkara penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- f) Memeriksa surat dan/atau dokumen lain tentang adanya dugaan penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- g) Meminta bantuan tenaga ahli untuk tugas penyidikan penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika; dan
- h) Menangkap orang yang diduga melakukan penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika.

3. Hubungan Antar Penyidik

Dalam Pasal 83 ditentukan bahwa Penyidik dapat melakukan kerja sama untuk mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Namun makin nyata penegasan undang-undang tentang peran sekunder kepolisian sebagaimana ditentukan dalam Pasal 84 yaitu bahwa dalam melakukan penyidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia memberitahukan secara

tertulis dimulainya penyidikan kepada penyidik BNN begitu pula sebaliknya.

Adapun hubungan Penyidik BNN dan Penyidik POLRI dengan PPNS diatur dalam pasal 85 yang menyatakan bahwa Dalam melakukan penyidikan terhadap penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika, penyidik pegawai negeri sipil tertentu berkoordinasi dengan penyidik BNN atau penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan Undang- Undang tentang Hukum Acara Pidana.

Selanjutnya dalam Pasal 88 ditentukan pula tentang PPNS yaitu :

- (1) Penyidik pegawai negeri sipil tertentu yang melakukan penyitaan terhadap Narkotika dan Prekursor Narkotika wajib membuat berita acara penyitaan dan menyerahkan barang sitaan tersebut beserta berita acaranya kepada penyidik BNN atau penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia setempat dalam waktu paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak dilakukan penyitaan dan tembusan berita acaranya disampaikan kepada kepala kejaksaan negeri setempat, ketua pengadilan negeri setempat, Menteri, dan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan.
- (2) Penyerahan barang sitaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari jika berkaitan dengan daerah yang sulit terjangkau karena faktor geografis atau transportasi.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan beberapa hal :

- 1) Terdapat 3 lembaga penyidik narkotika, yaitu POLRI, PPNS dan penyidik BNN;
- 2) Hubungan ketiganya menempatkan PPPNS subordinat di bawah Penyidik POLRI dan Penyidik BNN, serta Penyidik POLRI subordinat di bawah Penyidik BNN.
- 3) Penempatan peranan dan kewenangan Penyidik BNN selain seolah-olah menegasikan peran penyidikan oleh POLRI juga sekaligus memberikan sejumlah kewenangan dalam rangka penyidikan yang jauh lebih luas.

Apabila PPNS termasuk penyidik BNN, yang sejatinya merupakan subordinasi dari lembaga eksekutif diperkenankan untuk langsung melakukan tugas-tugas penyidikan menggantikan kedudukan Polri sebagai penyidik, maka dikhawatirkan proses penegakan hukum nasional yang selama ini dibangun atas landasan CJS akan tercederai mengingat eksekutif tidak masuk dalam kerangka CJS. Oleh karena itu, agar CJS tidak tercederai dengan masuknya PPNS dan Penyidik BNN sebagai institusi penyidik, maka hal tersebut bertentangan dengan KUHAP dimana KUHAP dengan tegas menyatakan bahwa PPNS tidak diperkenankan untuk secara langsung menyerahkan hasil pemeriksaan kepada jaksa penuntut umum tetapi kepada penyidik Polri. Persoalannya kemudian, tergolong apakah lembaga Penyidik BNN ini? Apakah ia sama dengan PPNS, atau ia sama dengan KPK?

Kalaulah ia dianggap sama dengan PPNS, perlu diingat bahwa di dalam kenyataan yang terjadi penyidikan oleh PPNS dalam kaitannya

dengan POLRI terjadi banyak sebagaimana diinventarisir oleh Kementerian Hukum dan HAM ¹⁷:

- 1) Mayoritas PPNS di beberapa instansi pemerintah tidak pernah berkoordinasi dengan pihak kepolisian terutama saat melakukan penyidikan terhadap suatu kasus
- 2) Tidak ada koordinasi antara PPNS dan lembaga penegak hukum lain sehingga timbul kesan PPNS melebihi kewenangan yang diberikan.
- 3) Tugas PPNS diserahkan ke pengawas internal (PI), pengawas internal yang diperkuat KUHAP

Kalaupun penyidik BNN seumpama KPK, hal tersebut sesungguhnya juga kurang menguntungkan. Wewenang melakukan proses penyidikan ini dimiliki oleh beberapa lembaga sekaligus dikhawatirkan akan terjadi perebutan kewenangan antara lembaga-lembaga tersebut. Selain itu terjadi pula kemungkinan *Kedua, yaitu* karena semua lembaga ini berfikir lembaga lain juga berwenang melakukan penyidikan, maka ada kemungkinan suatu tindak pidana tidak akan disidik.

Senada dengan itu, Minoru Shikita¹⁸ juga menyatakan bahwa akan menimbulkan beberapa kerugian apabila wewenang penyidikan tersebut setidaknya akan menimbulkan tiga kerugian, yaitu:

- 1) Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi.

¹⁷ /www.depkmham.go.id/xDepkmhamWeb, terakhir kali dikunjungi tanggal 22 November 2012 jam.12.20 WIB

¹⁸ Minoru Shikita (dalam buku kaarangan Indriyanto Seno Adji), *Integrated Approach To Effective Administratin of Criminal and Juvenil Justice*, UNAFEL, Japan, 1982, hal. 33,34.

- 2) Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing - masing instansi (sebagai subsistem dari sistem peradilan pidana)
- 3) Karena tanggungjawab masing-masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektifitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.

Apa yang diperkirakan Shikita tersebut tampak nyata dalam contoh hubungan penyidikan tindak pidana korupsi. Kalau selama ini terjadi pergesekan yang nyata antara kejaksaan dengan kepolisian, akhir-akhir ini masyarakat menyaksikan “perseteruan” KPK versus POLRI dan Kejaksaan yang lazim dikenal dengan “Drama Cicak versus Buaya”. Persaingan antar lembaga di Indonesia sangat lazim terjadi. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal antara lain :

- 1) Ciri negara berkembang;
- 2) Sumber Daya Manusia yang tidak punya daya saing, lemah dan phobia atas hal baru
- 3) Tidak siap menghadapi perubahan;
- 4) Suka mencari kambing hitam, lemah sikap moral untuk bertanggungjawab
- 5) Doktrin institusional semasa pendidikan;
- 6) Tidak toleran dengan perbedaan;
- 7) Merasa diri paling benar;
- 8) Loyalitas yang salah sasaran, seharusnya loyalitas hanya pada negara dan kaedah hukum negara, tidak kepada kelompok, instutusi atau atasan.¹⁹

¹⁹ Erdianto Effendi, *Makelar Kasus/Mafia Hukum, Modus Operandi dan Faktor Penyebabnya*, Makalah disampaikan dalam acara Diskusi yang diselenggarakan oleh LSI Al Madani FISIP UNRI Tanggal 28 April 2010

D. Kesimpulan

1. Dengan berlakunya UU No. 35 Tahun 2009 terdapat 3 lembaga penyidik narkotika, yaitu POLRI, PPNS dan penyidik BNN. Hubungan ketiganya menempatkan PPPNS subordinat di bawah Penyidik POLRI dan Penyidik BNN, serta Penyidik POLRI subordinat di bawah Penyidik BNN. Penempatan peranan dan kewenangan Penyidik BNN selain seolah-olah menegaskan peran penyidikan oleh POLRI juga sekaligus memberikan sejumlah kewenangan dalam rangka penyidikan yang jauh lebih luas kepada BNN.
2. Jika mengacu kepada sistem KUHAP, maka lembaga Penyidik BNN adalah lembaga baru dalam sistem peradilan pidana. Tidak jelas apakah penyidik BNN setara dengan PPNS atau setara KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Kalaulah asumsi kedua yang benar, hal tersebut tidaklah serta merta dapat meningkatkan usaha atau strategi pemberantasan tindak pidana narkotika karena wewenang melakukan proses penyidikan ini dimiliki oleh beberapa lembaga sekaligus dikhawatirkan akan terjadi perebutan kewenangan antara lembaga-lembaga tersebut. Selain itu terjadi pula kemungkinan *Kedua*, yaitu karena semua lembaga ini berfikir lembaga lain juga berwenang melakukan penyidikan, maka ada kemungkinan suatu tindak pidana tidak akan disidik.